

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Юридический институт
Кафедра международного права

УТВЕРЖДАЮ

И.о. заведующей кафедрой

_____ Т.Ю. Сидорова

подпись

«_____» _____ 20__ г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

40.03.01. Юриспруденция (бакалавриат)

код – наименование направления

Международно-правовое регулирование туристской деятельности

тема

Выпускник

подпись, дата

Т.О. Приезжих

инициалы, фамилия

Руководитель

подпись, дата

В.А. Мещериков

инициалы, фамилия

Нормоконтролер

подпись, дата

инициалы, фамилия

Красноярск 2017

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
1. Международно-правовые аспекты туристской деятельности.....	5
1.1 Понятие международного туризма и туристской деятельности.....	5
1.2 Международные соглашения в области регулирования туристской деятельности.....	11
1.3 Двухсторонние соглашения РФ с иностранными государствами в области туристской деятельности.....	23
2. Механизм реализации туристской деятельности.....	29
2.1 Международные организации.....	29
2.2 Роль государства в реализации туристской деятельности.....	39
2.3 Проблемы и перспективы развития отдельных сфер туристской деятельности.....	43
Заключение.....	55
Список использованных источников.....	57

ВВЕДЕНИЕ

Тема исследования «Международно-правовое регулирование туристской деятельности» представляется достаточно актуальной.

В XXI веке возросла роль и значение туризма для личности, общества и государства. Туристские путешествия в современных условиях - это неотъемлемая часть жизни человека, связанная с реализацией его права на отдых и досуг, свободы передвижения, права на доступ к культурным ценностям, а также иных общепризнанных прав и свобод человека и гражданина, которые закреплены во Всеобщей Декларации прав человека 1948 г. Также, туризм выполняет важные социально-экономические, культурно-экологические, международные и иные функции.

О важности международных аспектов туризма свидетельствует тот факт, что вопросы сотрудничества и партнерства Российской Федерации с иностранными государствами в данной сфере являются предметом многих международных соглашений, важных переговоров на межгосударственном уровне.

Вместе с тем, система международного туризма в целом, все чаще становится объектом посягательств со стороны организованной преступности, осуществления террористической и экстремистской деятельности. Риски, связанные со стремительным распространением опасных заболеваний, также являются серьезной проблемой как для Российской Федерации, так и других государств. При этом многие вопросы теории и практики обеспечения безопасности туризма, остаются предметом острых дискуссий. Следует отметить недостаточную разработку на основе системного подхода теоретических аспектов организации, функционирования и развития туристской деятельности, как института международного права. Кроме того, недостаточно разработанными являются проблемы космического туризма.

В отечественной науке проблемы международно-правового регулирования туристской деятельности исследовались А.Ю. Александровой,

Р.В. Антроповым, Е.Л. Писаревским, Д.П. Стригуновой, Ю.Н. Соколовым и другими авторами.

Предметом исследования в дипломной работе является анализ теории и практики международно-правового регулирования туристской деятельности.

Объектом исследования являются общественные отношения в сфере туристской деятельности.

Целью работы является комплексное исследование существующих основ и элементов международного правового регулирования туристской деятельности. Для достижения поставленной цели определены следующие задачи:

- дать общую характеристику туристской деятельности;
- исследовать понятие и сущность туристской деятельности в международном праве;
- рассмотреть механизм реализации международной туристской деятельности;
- рассмотреть проблемные аспекты в сфере туризма.

Нормативно-правовую основу исследования составили: международные правовые акты, акты зарубежного законодательства в сфере туризма, Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности» и иные акты.

Методологическую основу исследования составляют общенаучные (анализ и синтез, обобщение, аналогия, сравнение, системный подход и др.) и частно-научные методы познания (формально-юридический, историко-правовой, сравнительно-правовой, юридическая герменевтика и др.).

Структура дипломной работы состоит из введения, двух глав, объединяющих пять параграфов, заключения и списка использованной литературы.

1. Международно-правовые аспекты туристской деятельности

1.1 Понятие международного туризма и туристской деятельности

Понятия «туристская деятельность», «туризм» исследуются разными науками: экономикой, юриспруденцией и другими науками. Поэтому существует значительное число определений туризма, которые могут быть объединены в две группы. Одни из них носят экономический характер, другие - юридический, выраженный и закрепленный в различных национальных актах и международно-правовых документах.

Экономическая наука определяет туризм как «отрасль экономики, межотраслевой комплекс, вид предпринимательской деятельности».¹

В отрасли конституционного права, туристская деятельность рассматривается, как проявление социальной политики государства в целях реализации прав граждан на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий.²

Исследователи-цивилисты рассматривают туризм как социально-экономическое явление. Этот подход лежит в определении туризма, сформулированном Гаагской межпарламентской декларацией по мировому туризму 1989 года. Туризм здесь определяется и как путешествия лиц, и как сфера услуг, которая создает возможность для совершения таких путешествий.³ Основываясь на данном определении, К.С. Свиридов понимает под туризмом сферу социально-экономической деятельности, которая включает в себя производство и потребление гостиничных, ресторанных, транспортных и иных, в том числе экскурсионных, услуг по реализации активного отдыха людей, связанного с выездом за пределы их

¹ Экономика / под ред. В.И. Ферренса. М., 2013. С.345.

² Свиридов А.А. Основные направления социальной политики государства // Вектор науки. 2015. №2. С.38.

³ Гаагская декларация межпарламентской конференции по туризму 1989 г. (Вместе с «Конкретными выводами и рекомендациями») (Принята в г. Гааге 10.04.1989 - 14.04.1989) // Информационный бюллетень. Межпарламентская ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2000. № 25. С. 213 - 239.

постоянного местопребывания. При этом цели различны: укрепление здоровья, познание окружающего мира и т.д.¹

С позиции авторов энциклопедического словаря по туризму:² «туристская деятельность включает в себя деятельность специализированных организаций по предоставлению и организации туристских услуг и товаров, занятие туризмом, отдыхом, экскурсиями, досугом».

Ученые-юристы (Е. Л. Писаревский, Н.Н. Губенко) учитывая Рекомендации по статистике туризма Всемирной туристской организации, полагают, что туризм - это деятельность лиц, которые путешествуют и осуществляют пребывание в местах, находящихся за пределами их обычной среды, в течение периода, не превышающего одного года подряд, с целью отдыха, деловыми и другими целями.³ Критерием, положенным в основу данного определения, является то, что туризм представляет собой вид путешествия.

Советские ученые в области международного публичного права определяли международный туризм как одну из форм международных (межгосударственных) отношений, отмечая их социально-экономический характер.⁴

Специалисты, изучающие проблемы международного частного права, считают международный туризм сферой предпринимательской деятельности. Так, И.С. Зыкин указывает на необходимость рассмотрения международного туризма как области внешнеэкономической деятельности.⁵

Следует отметить, что в науке содержание отношений, складывающихся в экономике, раскрывается в основном через понятие предпринимательской (экономической) деятельности. В связи с этим многие

¹ Свиридов К.С. Правовое регулирование деятельности по оказанию туристических услуг: Автореф. дис... канд. юрид. наук. СПб., 2003. С. 12.

² Энциклопедический словарь по туризму /под ред. С. Г. Яковсона. М., 2014. С.478.

³ Писаревский Е.Л., Губенко Н.Н. Законодательство в сфере туризма. Состояние и перспективы // Туризм: право и экономика. 2003. № 1. С. 4.

⁴ Соколов Ю.Н. Международный туризм и его правовое регулирование: Учеб. пособие. М., 1969. С. 3.

⁵ Зыкин И.С. Внешнеэкономические операции: право и практика. М., 1994. С. 17.

авторы в своих трудах определяют экономическую составляющую туризма через понятие туристской деятельности.¹

Д.П. Стригунова, соглашаясь в целом с позицией о необходимости рассмотрения международного туризма как вида предпринимательской деятельности, отмечает необходимость учета его социальной направленности, которая выражается в удовлетворении потребностей туристов в поездках, отдыхе, экскурсиях и т.д.² По мнению данного автора, представляется целесообразным подходить к рассмотрению международного туризма как социально-экономическому явлению.

Отметим, что определение туризма, отражающее его социальную сущность, содержится в ФЗ «Об основах туристской деятельности в РФ». Согласно ст.1 данного Закона, туризм – это временные выезды (путешествия) граждан России, иностранных граждан и лиц без гражданства с постоянного места жительства в оздоровительных, познавательных, профессионально-деловых, спортивных, религиозных и иных целях без занятия оплачиваемой деятельностью в стране (месте) временного пребывания.³ Следовательно, туризм понимается как вид путешествия.

Одним из основных признаков туризма является его цель. В любом путешествии или туристской поездке есть главная цель, по которой можно определить принадлежность этого путешествия к тому или иному виду туризма.

Помимо понятия «международный туризм» в источниках международного права выделяется понятие «туристская деятельность». Под этим определением, некоторые авторы понимают деятельность по оказанию туристских услуг.⁴

¹ Чененов Ю.А. Правовое регулирование туризма в СССР и России: историко-правовой аспект // Туризм: право и экономика. 2003. № 3. С. 15.

² Стригунова Д.П. Понятие международного туризма // Современное право. 2007. №1 С.34.

³ Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ (в ред. от 28.12.2016) «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»// Российская газета. 1996. № 231.

⁴ Суворов Е.Д. Гражданско-правовое регулирование туристской деятельности. М., 2010. С. 34.

Думается, что такое определение является достаточно узким. Туристская услуга – это деятельность, которая направлена на удовлетворение потребностей туриста непосредственно в пределах проходящего тура, например, услуги по размещению, питанию, перевозке и т.д.

Собственно туристские услуги оказываются в рамках договора, который заключается между заказчиком туристского продукта и туроператором (турагентом). Другие субъекты (перевозчик, владелец средства размещения, гид-экскурсовод) привлекаются туроператором при формировании тура в качестве третьих лиц. На них возложено исполнение части обязательств по договору с заказчиком туристского продукта.¹

Как следует из Федерального Закона «Об основах туристской деятельности в РФ», под туристской деятельностью понимается туроператорская и турагентская деятельность, а также иная деятельность по организации путешествий.² Следовательно, туристская деятельность предполагает под собой деятельность по формированию, продвижению и реализации туристского продукта.

Следует отметить, что «деятельность по организации путешествий» и «деятельность по оказанию туристских услуг» - различные понятия. Туристская деятельность - это профессиональная деятельность физических и юридических лиц по организации путешествий, в которой туристическая фирма выступает организатором путешествия.

Деятельность по организации путешествий - это деятельность, при которой турист (заказчик) получает с помощью туристической фирмы (исполнителя) права требования на оказание услуг по перевозке, размещению в гостинице (аренда), по питанию и т.д.

¹ Стригунова Д.П. Соотношение понятий «услуга» и «обслуживание» в сфере туризма // Современное право. 2005. № 4. С.14.

² Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ (в ред. от 28.12.2016) «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»// Российская газета. 1996. № 231.

Туристская деятельность и туристские услуги схожи только в том, что в обоих случаях речь идет о предпринимательской деятельности, которая регулируется гражданским законодательством.

Как отмечается в научном комментарии, в понятие туристской деятельности, кроме основной деятельности туроператоров и турагентов, включается и лицензирование, стандартизация туристской деятельности, сертификация туристских услуг, а также деятельность перевозчиков, гостиниц, экскурсионных бюро и т.д., которая способствует формированию туристского продукта.¹

Таким образом, туристская деятельность - это достаточно широкое понятие, которое объединяет разнообразные виды предпринимательской и иной деятельности, направленной на удовлетворение потребностей туристов в совершении туристских путешествий.

Основными участниками отношений в сфере туристской деятельности являются:

- турист, то есть потребитель туристской услуги;
- заказчик туристского продукта (туристских услуг), который может быть одновременно и потребителем туристской услуги либо действовать в интересах туриста;
- туроператор - осуществляет деятельность по формированию, продвижению и реализации туристского продукта;
- турагент - осуществляет деятельность по продвижению и реализации туристского продукта;
- перевозчик;
- владелец средства размещения: гостиницы, отеля, курортной недвижимости и т.д.;
- гид-экскурсовод.

¹ Комментарий к Федеральному закону от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Л.Л. Руденко // СПС КонсультантПлюс. 2014.

Итак, исходя из анализа изученной научной литературы и нормативных источников представляется необходимым отметить следующее.

1. Понятия «туристическая деятельность» и «туризм» соотносятся, как часть и целое. Для туризма характерны следующие отличительные черты: наличие особого субъекта, совершающего путешествие, именуемого туристом; туристу необходимо посетить иную местность, которая отличается от его обычной среды; туризм совершается в свободное время в целях отдыха, лечения, деловых поездок и других целях, не связанных с оплачиваемой деятельностью из местного источника финансирования. Основные составляющие туризма - социальная и экономическая.

2. Понятие «туристская деятельность» многозначно. Под ней понимается: деятельность специализированных организаций по предоставлению и организации туристских услуг; предпринимательская деятельность по организации путешествий; туроператорская и турагентская деятельность, а также иная деятельность по организации путешествий и т.д.

Исходя из анализа источников, представляется возможным дать следующее определение туристской деятельности – *это определяемая нормами национального и международного права предпринимательская (и иная) деятельность по организации путешествий, способствующая свободному передвижению туристов и реализующая их права на отдых и проведение досуга.*

Характеристика туристской деятельности представляется не полной без подробного анализа международных актов и национального законодательства различных государств. Рассмотрению этого вопроса и будет посвящен следующий параграф.

1.2 Международные соглашения в области регулирования туристской деятельности

Международно-правовое регулирование туристской деятельности складывалось постепенно, начиная с 1937 года, когда Комитет по статистике Лиги Нации стал вырабатывать первые формулировки туристских терминологий и дефиниций. В частности, как определял Комитет, туриста характеризуют следующие черты: передвижение, временное пребывание в определенном месте, отсутствие связи с трудом и заработной платой. Данное определение получило международное признание и в основном дошло до настоящего времени с некоторыми уточнениями. На основе этих черт и развивался понятийный аппарат в области туризма.¹

После второй мировой войны в рамках ООН были приняты акты, как общего, так и отраслевого характера, посвященные праву на отдых и туристской деятельности. Так, в ст. 24 Всеобщей декларации прав человека 1948 г., закрепляется «право на отдых и свободное время, включая разумное ограничение рабочего времени и периодически оплачиваемые отпуска».²

В ст.7 и 15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., говорится, что государства «обязуются обеспечить каждому человеку право на отдых, свободное время, разумное ограничение рабочего времени и периодически оплачиваемые отпуска, а также оплату за праздничные дни».³

В соответствии со ст.1 и 12 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г.: «Для обеспечения своего культурного развития все народы имеют право свободно распоряжаться естественными богатствами и ресурсами»; «каждому гражданину принадлежит право на

¹ Ильин К.А. Международный туризм: история и современность// Вектор науки. 2015. №1. С.88.

² Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948)// Российская газета. 1998. 10 декабря.

³ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г// Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

свободное передвижение и право покидать любую страну, включая собственную».¹

В Общей резолюции Римской конференции ООН по международному туризму и путешествиям 1963 г. сформулированы общие принципы туристской деятельности, даны определения «турист», «временный посетитель». Данный документ определил, что «туризм является одной из основных и желательных сторон деятельности человека, заслуживающей одобрения и поощрения со стороны всех народов и правительств».²

В 1980 г принимается Манильская декларация по мировому туризму (принята Всемирной конференцией по туризму), которая определила туризм, как деятельность, имеющая важное значение в жизни народов в силу непосредственного воздействия на социальную, культурную, образовательную и экономическую области жизни государств и их международные отношения.³

В данном акте подчеркивается неразрывная связь между туризмом и правами граждан на отдых, отпуск и свободные передвижения. Учитывая широкое распространение этих прав как прямого следствия права на труд, правительства и общество должны переосмыслить понятие туризма и предоставлять гражданам реальные возможности доступа к туризму.

В декларации рассматривается экономическая составляющая туризма. Он признается одной из основных отраслей мировой экономической деятельности. Развитие внутреннего туризма положительно сказывается на внутренней экономике страны, поскольку балансирует ее, что должно способствовать деятельности государств по поощрению соответствующих капиталовложений.

Однако участники конференции отметили, что туризм нельзя оценивать только с экономической точки зрения. Важное значение в сфере

¹Международный Пакт от 16.12.1966 «О гражданских и политических правах»// Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

²Общая резолюция Римской конференции ООН по международному туризму и путешествиям 1963 г.// СПС КонсультантПлюс

³Манильская декларация по мировому туризму 1980 г.// СПС КонсультантПлюс

туризма имеют чувство принадлежности к какой-либо культуре и народу, солидарность с соотечественниками, возможность гражданина реализовать свое право на отпуск, ознакомиться с тем, что его окружает, укрепить национальное сознание.

Декларация устанавливает приоритет духовных ценностей в туристической сфере, к которым относятся:

- 1) полное и гармоничное развитие человеческой личности;
- 2) постоянно возрастающий познавательный и воспитательный вклад;
- 3) равные права народов в определении своей судьбы;
- 4) освобождение человека (как право на уважение его достоинства и индивидуальности);
- 5) признание самобытности культур и уважение моральных ценностей народов.

Особое внимание уделяется социальному туризму, рассматриваемому как цель, к которой должно стремиться общество, путем поддержки молодежного туризма, туризма лиц преклонного возраста и инвалидов.

В указанной декларации отмечено, что туризм имеет влияние на сферу занятости в государствах, поскольку способствует созданию новых рабочих мест.

В документе также отмечается международное значение туризма как фактора, содействующему взаимопониманию между народами.

В 1989 г. Гагская декларация по туризму отметила, что «туризм представляет собой вид деятельности, имеющей важнейшее значение для жизни людей и современных обществ, превратившись в важную форму использования свободного времени отдельных лиц и основное средство межличностных связей, политических, экономических и культурных

контактов, ставших необходимыми в результате интернационализации всех секторов жизни наций».¹

Содержание декларации сводится к закреплению 10 основных принципов, которые необходимо соблюдать всем участникам отношений в сфере туризма. В каждом принципе закрепляются основополагающий тезис и рекомендации по его реализации. Так, декларация закрепила:

-определение туризма, под которым понимаются не только все свободные перемещения людей, но и сфера услуг, созданная для удовлетворения потребностей, возникающих в результате этих перемещений. Здесь же определяется значение туризма для жизни человека и общества

- социально-экономическую составляющую туризма: «Туризм может быть эффективным средством содействия социально-экономическому росту всех стран». Подчеркивается, что условием этого является приемлемый уровень самообеспечения туристской сферы, при котором страна не должна тратить больше того, что она надеется получить от туризма.

- необходимость охраны окружающей природной среды и иных туристских ресурсов.

- определение иностранного туриста.

- возможность разумного ограничения прав человека на отдых и свободное время только в случаях, предусмотренных законом.

- вопросы упрощения туристских формальностей.

-проблемы безопасности в туризме и угрозы терроризма.

- качество туристских услуг зависит от уровня образования не только специалистов в сфере туризма, но и общества в целом.

- основные составляющие взаимодействия между туризмом и публичными властями, которые выражаются в особом внимании, необходимом сфере туризма со стороны государства, наделении туристских

¹Гагская декларация межпарламентской конференции по туризму 1989 г. (Принята в г. Гааге 10.04.1989 - 14.04.1989) // Информационный бюллетень. Межпарламентская ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2000. № 25. С. 213 - 239.

администраций расширенными полномочиями, а также в проведении адекватной национальной политики и международного сотрудничества.

В Хартии туризма 1985 г, программном документе, выражаются политические и социальные требования туристов. Этот акт включает также Кодекс туриста-совокупность правил и норм поведения туриста во время туристской поездки.¹

Осацкая декларация по туризму принята в 1994 г. Всемирной конференцией министров по туризму в Осаке (Япония). Декларация посвящена росту и значению международного туризма, развитию индустрии туризма, воздействию международного туризма на общество и окружающую среду, соотношению международного туризма и мира на земле, а также роли правительств и международных организаций в сфере туризма.

Данная Декларация 1994 г. провозгласила, что мировой туризм должен быть направлен на максимальное благо человечества.²

Осацкая декларация тысячелетия принята в 2001 г. на Конференции лидеров туризма тысячелетия, которая прошла в Осаке (Япония). В данном документе констатируются достижения сферы туризма к началу XXI в., а также поднимаются проблемы развития рынка международного туризма, сохранения культурного наследия на основе туризма, внедрения в туристическую сферу современных информационных технологий.

Существует ряд документов, посвященных отдельным аспектам туризма, например:

- Заявление ВТО в области предотвращения организованного секс-туризма (Мадрид (Испания) и Сент Винсент, Балле-д'Аоста (Италия), 1995 г.);³

- Документы Международной конференции по безопасности туризма и уменьшению рисков при путешествиях (Эстерсунд (Швеция), 1995 г.);

¹ Хартия туризма (Кодекс туриста), одобрена на VI сессии Генеральной Ассамблеи Всемирной туристской организации 1985 г. // СПС КонсультантПлюс

² Декларация по туризму (Принята Всемирной конференцией министров по туризму, г. Осака (Япония), 4 ноября 1994 года) // СПС КонсультантПлюс

³ Заявление ВТО в области предотвращения организованного секс-туризма. 1995 // СПС КонсультантПлюс

- Монреальская декларация, принятая Генеральной ассамблеей Международного бюро социального туризма (Монреаль (Канада), 1996 г.), посвященная вопросам социального туризма;

- Материалы Мадридского семинара ВТО по вопросам подготовки кадров для сферы туризма (Мадрид (Испания), 2000 г.).

С учетом этих и иных международных правовых актов были выработаны общие принципы международного туристского права. В частности, такие возможности человека, как: на отдых и досуг; свободное передвижение и отсутствие дискриминации; право каждого человека ставить в известность о своих потребностях в осуществлении прав на отдых и проведении досуга.

Сформулированы принципы содействия: упорядоченному и гармоничному росту как внутреннего, так и международного туризма; доступу туристов к общественному достоянию посещаемых мест на основе существующих документов ООН; содействие со стороны туристов взаимопониманию и дружественного отношения между народами.

Кроме этого, закреплён свободный доступ как внутри, так и за пределами своих стран к местам и отдельным районам туристского интереса; свобода передвижения с учетом существующих правил и ограничений.

В современных условиях активно развивается региональное сотрудничество в сфере туризма. Как отмечается в правовой литературе: «в силу регионального характера процессов интеграции, культурной общности, расположения туристских ресурсов наиболее адекватное регулирование присуще этому уровню межгосударственного взаимодействия».¹

К региональным международным договорам в сфере туризма можно отнести, например, Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны,

¹ Симонова В.А. Международно-правовое регулирование туристической деятельности // Вектор науки. 2015. №2. С.35.

и Европейскими сообществами и их государствами-членами - с другой,¹ а также Соглашение в области туризма стран СНГ 1993 г., основная цель которого - упрощение пограничных и таможенных формальностей, координация сотрудничества с различным международными организациями.²

Основными актами о сотрудничестве государств - участников СНГ в области туризма являются:

- Рекомендательный законодательный акт Межпарламентской ассамблеи государств - участников СНГ от 29 октября 1994 г. «Об основных принципах сотрудничества государств - участников СНГ в области туризма»;

- Межгосударственная целевая программа от 14 февраля 1996 г. «Развитие туристских связей между государствами - участниками СНГ» (концепция).

Анализируя проводимую политику сотрудничества государств - участников СНГ, принятые международные правовые акты в области туризма, в науке делается вывод о недостатках развития правовой базы в туристической сфере. К таким недостаткам относятся следующие:

а) положения о целях и задачах, направлениях деятельности основополагающих международных правовых актов недостаточно конкретизированы;

б) немало формулировок соглашений носят необязательный характер («будут стремиться», «будут способствовать» и т.д.);

в) отсутствует единообразно понимаемое определение некоторых понятий и явлений, используемых в сфере международного туризма, или наблюдается их не совсем обоснованное применение в принятых документах и соглашениях СНГ.

¹ Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами - с другой, от 24 июня 1994 г. // Бюллетень международных договоров. 1998. № 8. С. 3 - 74.

² Соглашение о сотрудничестве в области туризма (Заключено в г. Ашхабаде 23.12.1993)// Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». 1993. № 5.

Среди причин, которые затрудняют процесс образования единого туристского пространства, исследователи называют нестабильность политической ситуации, различный уровень развития экономик стран - участниц СНГ, невыполнение интеграционных соглашений и др.¹

Представляется также актуальной разработка проекта международного договора Российской Федерации и Европейского союза в сфере туризма. Такое соглашение может быть заключено как часть нового глобального договора о партнерстве и сотрудничестве между Россией и ЕС.

В частности, такое сотрудничество и партнерство может включать в себя следующие направления:

а) правовая сфера:

- юридическая инвентаризация, сближение и гармонизация законодательства, формирование единообразной правоприменительной практики туристской деятельности на центральном (федеральном), региональном и местном уровнях;

- содействие формированию наиболее эффективной практики предпринимательской деятельности, обычаев делового оборота в сфере туризма;

- содействие региональным и муниципальным властям в развитии туризма на территориях (подготовка модельных нормативных правовых актов и иных правовых документов, необходимых для развития туризма);

- оптимизация судебного рассмотрения экономических и потребительских споров в сфере туризма, развитию института посредничества (медиации) для урегулирования экономических и потребительских споров и разногласий;

- консолидация юридического сообщества в сфере туризма для активного его участия в правовом обеспечении туризма (формирование

¹Стригулина А.В. Сотрудничество Российской Федерации в рамках СНГ по вопросам правового регулирования международного туризма // Туризм: право и экономика. 2005. № 4. С. 31.

объединений юристов в сфере туризма, участие в международных объединениях (IFTTA) и др.);

б) государственное управление и регулирование туристской деятельности:

- координация правотворческой, правоприменительной и правозащитной деятельности в сфере туризма, в том числе с участием ЮНВТО и других международных правительственных и неправительственных организаций;

- создание механизма консультаций и ведения диалога, обеспечение транспарентности, предсказуемости и пропорциональности систем регулирования туристского рынка;

- информационное обеспечение туризма, обмен статистической и иной актуальной туристской информацией;

- развитие деловых контактов между национальными предпринимательскими объединениями в сфере туризма, поощрение высокого уровня этических норм предпринимательского поведения, взаимодействие в борьбе с недобросовестной деловой практикой;

- проведение рабочих и иных официальных заседаний государственных органов по туризму, организация конференций, совещаний по актуальным вопросам развития туризма;

в) государственно-частное партнерство и особое экономическое регулирование (туристско-рекреационные зоны, концессионные соглашения и др.), содействие инвестиционной деятельности в сфере туризма;

г) разработка и внедрение общих принципов классификации и стандартизации объектов туристской индустрии, классификаций туристских ресурсов;

д) упрощение формальностей в сфере туризма и либерализация условий осуществления предпринимательской деятельности.

К одной из наиболее часто возникающих проблем относится отказ в выдаче виз туристам (или же задержка их выдачи). Её наличие следует

отнести к наиболее важным условиям, необходимым для совершения туристской поездки.¹

Виза - разрешительный документ, являющийся одним из оснований въезда иностранца на территорию государства. Иммиграционный контроль во многих странах может запретить въезд обладателю действительной визы, если имеются подозрения, что цель его поездки не соответствует ранее заявленной.

Значительно облегчило перемещение людей Шенгенское соглашение, участниками которого являются: Австрия, Бельгия, Венгрия, Германия, Голландия (Нидерланды), Греция, Дания, Исландия, Испания, Италия, Канарские острова, Крит, Латвия, Литва, Мальта, Норвегия, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Финляндия, Франция, Чехия, Швейцария, Швеция, Эстония. Автоматически входят в Шенгенскую зону Андорра (вместе с Испанией), Монако (вместе с Францией), Сан-Марино (вместе с Италией). Подписали Шенгенское соглашение, но оставили паспортный контроль, и поэтому находятся вне Шенгенской зоны - Великобритания и Ирландия. В эти страны нужно открывать отдельные визы. Цель Шенгенского соглашения - обеспечить свободное перемещение людей в пределах Шенгенской зоны.²

Из соглашения следует, что Шенгенская виза, выданная одной из стран - участниц соглашения, действительна на территории всех стран-участниц; все иностранцы, легально проживающие на территории одной из стран Шенгенской зоны, имеют право на краткосрочные безвизовые визиты в любое другое государство зоны при условии, что они путешествуют с паспортом, признаваемым всеми странами - участницами соглашения, и разрешением на проживание, выданным властями страны проживания. Существуют следующие типы Шенгенских виз. 1. Шенгенская транзитная виза. Выдается в случае, следования транзитом через территорию одного

¹ Викторова С.В. Отказ в выдаче визы туристам // Вектор права. 2015. №2. С.27.

² Петров В.С. Шенгенское соглашение в действии // Современное право. 2013. №4. С.109.

или нескольких государств Шенгенской зоны. Срок действия: 1-5 дней.

Разрешаемое число въездов на территорию Шенгенской зоны: 1 или 2.

2. Шенгенская краткосрочная виза. Выдается лицам при поездке в страны Шенгенской зоны для отдыха, покупок, по делам, для посещения родственников и т. п. на срок не более 90 дней. Может быть однократной (разрешен 1 въезд) или многократной (несколько въездов).

3. Национальная долгосрочная виза. Выдается посольством соответствующей страны в случае, если по различным причинам (работа, учеба, наличие супруга — гражданина страны и т. п.) возникает необходимость жить в стране более 90 дней. Подразумевает возможность многократного въезда.

4. Аэропортовая транзитная виза. Выдается следующим транзитом гражданам ряда африканских и азиатских стран (Афганистан, Заир и др.) как разрешение на пребывание только на территории международной транзитной зоны аэропорта страны-участника Шенгенской зоны. Не дает права доступа на территорию стран Шенгенской зоны. К гражданам стран бывшего СССР не относится.

Шенгенская виза, которую выдают Посольства стран, подписавших Шенгенское соглашение, дает право свободно перемещаться по всей Шенгенской зоне и без внутреннего пограничного контроля. Однако из этого также следует, что государства, в которых действуют шенгенские визы, осуществляют совместный контроль над въезжающими туристами и следят за возможными нарушениями паспортно-визового режима. Также и инциденты, связанные с какими-либо правонарушениями в зоне Шенген, фиксируются в единой и национальной компьютерных базах данных, не остаются незамеченными и, как правило, приводят к штрафным санкциям и неприятным последствиям в виде отказа в визе.¹

¹ Алиакберова К.Ж. Шенгенская виза: полюсы и минусы // Вектор науки. 2014. №2. С.65.

Еще одним важным вопросом в рамках развития международного туризма является перемещение товаров для личного пользования через таможенные границы.

Как указано в Соглашении между Правительством РФ, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан, отнесение к товарам, предназначенным для личного пользования, осуществляется исходя из совокупности следующих критериев: сведений, указанных в заявлении физического лица о перемещаемых товарах и самом лице, характера товаров, определяемого их потребительскими свойствами и традиционной практикой применения и использования в быту, количества товаров, которое оценивается с учетом их однородности (например, одного наименования, размера, фасона, цвета) и свидетельствует о явном превышении обычной потребности физического лица и членов его семьи, а также частоты пересечения физическим лицом и (или) перемещения им либо в его адрес товаров через таможенную границу (то есть количества однородных товаров и числа их перемещений за период времени).¹

Таким образом, завершая рассмотрение данного вопроса, необходимо отметить следующее.

Международные соглашения в области регулирования туристской деятельности имеют важное значение. Они закрепляют основные принципы, которые необходимо соблюдать всем участникам отношений в сфере туризма. В каждом принципе закрепляются основополагающий тезис и рекомендации по его реализации.

Кроме того, в международных соглашениях устанавливаются требования для въезда на территорию государства, основания отказа во въезде, правила перемещения товаров для личного потребления через таможенную границу и др

¹ Соглашение между Правительством РФ, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 18.06.2010 (ред. от 08.05.2015) «О порядке перемещения физическими лицами товаров для личного пользования через таможенную границу таможенного союза и совершения таможенных операций, связанных с их выпуском» // СПС КонсультантПлюс

1.3 Двусторонние соглашения РФ с иностранными государствами в области туристской деятельности

Следует особо отметить, что сотрудничество государств в области туризма происходит в рамках специальных международных договоров и соглашений, заключаемых на двусторонней договорной основе.

Так, например, Соглашением между Бразилией и Мексикой о сотрудничестве в области туризма 1980 г. определены меры по совершенствованию организации туризма между двумя странами (взаимные консультации - ст. 1, взаимная подготовка специалистов в области туризма - ст. 7 и т. д.).

Соглашениями, заключенными в 1967 г. Правительством Республики Болгария с Правительством Австрийской Республики о путешествиях и визовом режиме, а также с Правительством Королевства Дания, определен трехмесячный срок пребывания граждан договаривающихся сторон на их территориях.¹

Международные договоры и соглашения Российской Федерации наряду с общепризнанными принципами и нормами международного права являются в соответствии с Конституцией Российской Федерации составной частью её правовой системы.

Международный договор Российской Федерации означает международное соглашение, заключенное Российской Федерацией с иностранным государством (или государствами), с международной организацией либо с иным образованием, обладающим правом заключать международные договоры, в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится такое соглашение в

¹ Борисов К. Г. Международный туризм и право: учеб. пособие. М., 2009. С. 11.

одном документе или в нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования.¹

Международные договоры (соглашения) – существенный элемент стабильности международного правопорядка и отношений России с зарубежными странами, функционирования правового государства.

Так, например, в области туризма Российская Федерация сотрудничает с многими государствами мира: Азербайджанской Республикой, Аргентиной, Бельгией, Болгарией, Тунисской Республикой, Шри-Ланкой, Республикой Намибия, Японией и многими другими.

Практика двустороннего регулирования отношений в области туризма активно развивается. Следуя рекомендациям и развивая положения международных актов, Российская Федерация (СССР) заключила более 50 соглашений с иностранными государствами в сфере туризма.

Необходимо подчеркнуть, что в случае, когда договор о сотрудничестве между Российской Федерацией и иностранным государством направлен на регулирование только туристских отношений, он имеет достаточно общий характер, устанавливая лишь определенные рамки для дальнейшего взаимодействия.

В качестве примера проанализируем Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Болгарии о сотрудничестве в сфере туризма. В соответствии с данным соглашением стороны:

- стремятся к упрощению формальностей, связанных с туристским обменом между Российской Федерацией и Республикой Болгарией;
- содействуют как организованному групповому, так и индивидуальному туризму, а также обмену специализированными туристскими группами, в том числе с целью посещения симпозиумов и конгрессов по вопросам туризма;

¹ Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ (ред. от 12.03.2014) «О международных договорах Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 29.

- поддерживают обмен между государственными органами управления туризмом статистической и другой информацией в области туризма, включая информацию о законодательных и иных нормативных актах государств, регулирующих туристскую деятельность, а также об опыте управления гостиницами и иными средствами размещения туристов;

содействуют участию российских и болгарских туристских организаций в международных туристских выставках, проводимых при поддержке своих государственных органов управления туризмом, и т.д.

Анализ международных договоров, заключенных Российской Федерацией с иностранными государствами в сфере туризма, показывает, что во многих договорах можно выделить общие черты.

1. В качестве основных базовых принципов закрепляется желание сторон укреплять и развивать сотрудничество между своими странами в области туризма на основе равноправия, равенства, взаимности или взаимной выгоды (Соглашение в сфере туризма с Королевством Испания (ст.1),¹ Францией,² Италией,³ Вьетнамом⁴).

При закреплении в международном соглашении конкретными государствами, что их сотрудничество будет осуществляться на основе принципов взаимной выгоды, равноправия и взаимности, то это означает, что они, берут на себя юридические обязательства обеспечивать характер взаимности во всех своих действиях, реализуемых в различных сферах.⁵

Равенство государств - это принцип международного публичного права, он предполагает уважительное отношение государств друг к другу, выражающееся и в оказании взаимной помощи иностранным лицам по

¹ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Испания о сотрудничестве в сфере туризма от 09.02.2006 // Бюллетень международных договоров. 2007. №1.

² Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Французской Республики о сотрудничестве в области туризма от 11.02. 2003 // Бюллетень международных договоров. 2004. №7.

³ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Итальянской Республики о сотрудничестве в области туризма от 05.06. 2000 // Бюллетень международных договоров. 2001. №6.

⁴ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Социалистической Республики Вьетнам о сотрудничестве в области туризма от 24.11. 1997 // Бюллетень международных договоров. 2016. №6.

⁵ Галенская Л.Н. Понятие взаимности//Журнал международного частного права.2005.№3. С.16.

вопросам защиты гражданских прав. Взаимное сотрудничество – это частноправовой аспект равенства государств. Можно сказать что, равенство и взаимность - две стороны одной медали: в публичных отношениях государства равны, а в частной сфере в отношении прав своих граждан они устанавливают взаимный льготный режим.¹

2. Упрощение формальностей в сфере туризма (Соглашение с Испанией (ст.2), Францией, Италией, Вьетнамом, Болгарией).

Категория «формальность» обозначается как в нейтральном, так и в негативном с точки зрения развития туризма смысле: «документы», «процедуры», «препятствия», «барьеры» и др.²

К таким формальностям, затрагивающим права путешественников относятся:

- паспорта и визы;
- валютный контроль и контроль за обменом валюты;
- таможенные правила;
- медицинские формальности.

3. Обмен между государственными органами управления туризмом статистической и другой информацией в области туризма (Соглашение с Испанией (ст. 4), Францией, Италией, Вьетнамом).

4. Стороны оказывают содействие государственным органам управления туризмом в открытии представительств по делам туризма на территориях государств Сторон (Соглашение с Испанией (ст. 9), Францией, Италией, Вьетнамом, Индией).

Российская Федерация, являясь субъектом международного права, взяла на себя обязательства по:

- развитию сотрудничества с иностранными государствами в области международного туризма;

¹Талалаев А.Н. Общепризнанные принципы и нормы международного права//Вестник Моск. ун-та. Сер.11.Право.1997.№3.С.69.

²Писаревский Е.Л. «Туристские формальности» и обеспечение безопасности туризма // Туризм: право и экономика. 2009. № 4. С. 9.

- упрощению пограничных, таможенных и иных формальностей, связанных с туристским обменом;

- поощрению развития партнерства российских туристских организаций и иностранных компаний в области группового и индивидуального туризма, а также обмена специализированными группами туристов, в том числе с целью посещения фестивалей, выставок, симпозиумов и конгрессов;

- содействию создания совместных предприятий;

- поощрению обмена информацией в области статистики туризма, нормативных правовых актов, регулирующих туристскую деятельность, охрану объектов природного и культурного наследия, а также по вопросам продвижения туристских возможностей России, управления гостиницами и другими средствами размещения;

- содействию обмену научными работниками, экспертами, журналистами, специализирующимися в вопросах туризма, а также организации эффективного взаимодействия российских и иностранных предпринимателей, занимающихся туристской деятельностью;

- охране окружающей среды от негативных последствий, обусловленных развитием туризма;

- противодействию эксплуатации несовершеннолетних в сфере туризма;

- развитию научных, культурных, предпринимательских и иных инициатив;

- гармонизации и сближению законодательства Российской Федерации в сфере туризма с законодательствами государств СНГ, ЕС и другими межгосударственными образованиями.

Гармонизация законодательства - особый тип взаимодействия законов, сложное, системное явление, пронизывающее собой многие, если не все,

процессы совершенствования, унификации, социализации структурных элементов правовых систем.¹

Гармонизация предполагает выработку для двух и более стран общих, единых или единообразных норм и правил регулирования.

При гармонизации законодательств государств происходит согласование общих подходов и концепций, совместная разработка правовых принципов и выработка совместных решений по актуальным для государств проблемам. Такой проблемой в сфере туризма является, например, обеспечение его безопасности. Целью такой работы является установление согласованности, стройности и, как минимум, непротиворечивости регулирования отношений в туристской сфере.

Таким образом, регулирование вопросов туризма на двусторонней основе имеет важное значение для государств. Такой договор (соглашение), несмотря на его общий характер, представляет собой согласованное волеизъявление государств, основанное на принципах равноправия и взаимности при регулировании вопросов в сфере туристской деятельности.

Такая форма взаимоотношений между государствами является перспективной, так как способствует развитию сотрудничества с иностранными государствами в области туризма, отвечает интересам сторон, позволяет закрепить их свободное согласованное волеизъявление.

¹ Баранов В.М. Гармонизация законодательства как общеправовой феномен // Журнал российского права. 2012. №2. С.46.

2. Механизм реализации туристской деятельности

2.1 Международные организации

Межорганизационное сотрудничество может иметь различный характер, хотя его наиболее распространенной формой является координация деятельности и обмен информацией. Оперативное сотрудничество играет все большую роль, особенно в измерении защиты прав человека, безопасности, политической и экономической координации, а также помощи наименее развитым государствам.¹ Чаще всего сотрудничество принимает форму:

- Обмена информацией, что на сегодня является обычным;
- Координации деятельности в различных сферах сотрудничества;
- Международного договора, что является чрезвычайно важным для определения условий сотрудничества двух организаций;
- Совместных рабочих групп, работающих над решением конкретных вопросов или проблем;
- Распределения затрат и ответственности (в связи с ограниченными ресурсами обычно имеет место в системе Организации Объединенных Наций);
- Представительства международной организации при других организациях, что обеспечивают обмен информацией и постоянную координацию деятельности.²

Сегодня все сферы политической и социально-экономической жизни находятся в рамках деятельности международных организаций. Это касается и туризма. Как социальное, культурное, экономическое и пространственное явление, он становится предметом интереса таких организаций.

Первые международные туристические организации появились в XIX веке. В 1898 году в Люксембурге возникла Международная лига туристических ассоциаций.

¹ Волошин Н.И. Правовое регулирование туристской деятельности. М., 2008. С.45.

² Володин Р.А. Международное сотрудничество в сфере туризма // Современное право. 2016. №1. С.54.

Эта организация и дальше осуществляет свою деятельность, однако с 1919 года она была переименована в Международный туристический альянс. Это международная туристическая организация, которая занимается пропагандой различных видов туризма во многих странах современной Европы. Несмотря на то, что международные туристические организации создавались еще в XIX веке, только в межвоенный период процесс их развития значительно активизировался и приобрел массовый характер. В то время свою деятельность начали многие международные организации, целью которых было решения различных проблем в области туризма, а также пропаганда его развития.

В 1925 году в Париже была создана Центральная рада по международному туризму. В состав этой организации входили как представители официальных межправительственных организаций, так и туристические ассоциации с отдельных государств. Возникновение этой организации дало понять, что, несмотря на быстрые темпы развития международного туризма, появятся новые проблемы, а вместе с ними и потребность налаживания непосредственных контактов, обмена опытом и детального согласования туристической политики на международном уровне.

В этом же году начал свою деятельность Международный союз официальных туристических организаций, который 27 сентября 1974 года, с принятием устава новой организации, был изменен на Всемирную туристскую организацию. Однако формально свою деятельность ВТО начала только в 1975 году, так как была необходима ратификация положений устава организации хотя бы 51 государством. Это было достигнуто 1 ноября 1974 года.¹

В правовой литературе подчеркивается, что для того, чтобы создать стабильный и конкурентоспособный туристический сектор, необходимо укрепить партнерство между всеми участниками туристической отрасли. Сюда относят:

¹ Капусь О.В. Международный туризм: история развития // Международное право. 2014. №3. С.76.

- государственный сектор (Министерства туризма, национальные туристические организации);
- частный сектор (гостиничные сети, авиалинии, туристические агентства, международные организаций, неправительственные организации, которые лишь в тесном сотрудничестве могут максимизировать туристический потенциал).¹

В то же время, туризм тесно связан и оказывает влияние на другие виды экономической деятельности. Розничная торговля, производственная и сельскохозяйственная деятельность - это лишь незначительная часть всех секторов экономики, которые получают дополнительные поступления от туризма, продавая товары и услуги туристам, поставляя продукты ресторанам и гостиничным сетям и др.

Вопрос роли туризма представляет значительный интерес для специализированного учреждения ООН Всемирной туристской организации. Основными целями этой организации являются: содействие развитию туризма, а также оказание помощи правительствам стран-членов в решении вопросов, связанных с туристической отраслью.

Специализированные учреждения Организации Объединенных Наций являются самостоятельными организациями, которые осуществляют свою деятельность на основе международных договоров и наделены правом без посторонней помощи решать важные вопросы.

Программа деятельности Всемирной туристской организации включает в себя исследовательскую деятельность в области международной статистики туризма, экономического анализа, исследования туристического рынка, охраны окружающей среды, упрощение пограничных формальностей, информационную и оперативную работу (подготовка международных конференций и семинаров, координация деятельности региональных комиссий, обучение работников отрасли туризма).

¹ Проскурин В.С. Партнерство в сфере туризма // Вектор науки. 2016. №2. С.53.

К основным задачам деятельности Всемирной туристской также относится обращение внимания на развитие туризма в разных странах. Стоит заметить, что ЮНВТО в первую очередь предоставляет профессионально-техническую помощь государствам-членам. На втором месте находится ее деятельность в качестве центра помощи в целях развития, что финансируется исключительно за счет средств, выделенных Организацией Объединенных Наций.

Всемирная туристская организация - одна из самых молодых членов в системе Организации Объединенных Наций. Специализированным учреждением ООН она стала в 2003 году. ЮНВТО тесно сотрудничает со всеми учреждениями Организации Объединенных Наций для увеличения того вклада, который осуществляет туризм в реализации «Целей развития тысячелетия»: развития и преодоления бедности.

В рамках проекта достижения «Целей развития тысячелетия» в 2010 году ЮНВТО работала с различными учреждениями и программами ООН над проектами развития туризма, в частности: Программой развития ООН (ПРООН), Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Продовольственной и сельскохозяйственной организацией (ФАО), ООН-Хабитат, ООН-Женщины, Фондом ООН в области народонаселения (ЮНФПА), Международной организацией труда (МОТ), Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), Верховным комиссаром ООН по правам человека (УВКПЧ), Волонтерами ООН (ВООН), Конференцией ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), Организацией Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) и Детским фондом ООН (ЮНИСЕФ).¹

С целью реализации всех восьми «Целей развития тысячелетия» Всемирная туристская организация, в рамках Организации Объединенных Наций, возглавляет Комитет по туризму для помощи беднейшим государствам. По данным Всемирной туристской организации, для 20 из 48

¹ Глебов С.А. Цели развития тысячелетия: туристская деятельность // Политика и право. 2014. №2. С.35.

наименее развитых стран мира туризм является вторым или даже первым по значению источником дохода.

Туристическая отрасль стала одной из основных движущих сил социально-экономического развития и приобрела приоритетное значение для большинства слаборазвитых государств. Более половины беднейших государств выбрали туризм в качестве главного оружия в борьбе с бедностью.¹

С целью повышения роли туризма и помощи наименее развитым государствам, Всемирная туристская организация совместно с другими организациями, действующими под эгидой Организации Объединенных Наций, а именно: Международной организацией труда, Международным торговым центром, Конференцией ООН по торговле и развитию, Программой развития ООН, организацией Объединенных Наций по промышленному развитию, ЮНЕСКО и Всемирной торговой организацией, приняла решение создать такой комитет.

В группе международных туристических организаций в сфере туризма на первый план выходит Организация Объединенных Наций, которая уделяет большое внимание туристической индустрии. В системе ООН вопросами туризма занимаются такие его органы, как Генеральная Ассамблея и Экономический и Социальный Совет, которые приняли ряд инициатив в области туризма (например, в 1954 году в Нью-Йорке была проведена конференция по вопросам Таможенной конвенции, а в 1963 году Римская конференция завершилась принятием Хартии Туризма, региональных экономических комиссий), Конференции ООН по торговле и развитию, а также ее специализированные учреждения:

Всемирная туристская организация (ЮНВТО), организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Продовольственная и сельскохозяйственная организация

¹ Карлова Н. Туризм как способ борьбы с бедностью // Российская газета. 2015. 2 апреля.

(ФАО), Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Международная организация гражданской авиации (ИКАО), Международная организация труда (МОТ), Международный валютный фонд (МВФ).

Следует отметить, что важную роль для отрасли туризма играют «программы развития» Организации Объединенных Наций: например, «Программа развития в Таиланде», (направленная на защиту окружающей среды и реализуется совместно ПРООН и ЮНЕП), внедрена ПРООН «Программа развития и интеграции Крыма» (направленная на привлечение инвестиций и выявление перспектив развития сельского туризма в Крыму). Следует также отметить важность для туризма Программы развития ООН, в рамках которой реализуется проект международного туристического маршрута «Север-Юг» (Прибалтика - Татры - Балатон - Адриатика).¹

Вопрос туризма является составляющей деятельности таких специализированных организаций ООН, как: Организация Объединенных Наций по образованию, науке и культуре, Организация ООН по вопросам продовольствия и сельского хозяйства, Международный банк реконструкции и развития, Международная организация гражданской авиации, Международная организация труда, Международный валютный фонд.

К группе универсальных организаций, заслуживающих внимания, относятся:

1. Международная академия туризма в Монте-Карло. Она основана в 1951 году, охватывает культурные и гуманистические аспекты международного туризма и лингвистические исследования в этой отрасли.

2. Международная ассоциация научных экспертов по туризму. Она создана в 1949 году, рассматривает проблемы индивидуальных контактов специалистов в области туризма и созывает заседания и научные конгрессы, посвященные туризму.

3. Международная ассоциация туризма. Она основана в 1898 году, рассматривает вопросы, связанные с международным туризмом, и

¹ Антонов С.С. Программы туристского развития // Легион. 2016. №2. С.12.

стимулирует его развитие. Она объединяет национальные туристические организации и публикует монографии по важнейшим вопросам в области туризма.

Следует также выделить сеть региональных международных организаций, занимающихся туризмом, в том числе: 1) Европейский Союз и его предшественник - ЕЭС, который провозгласил 1990 год Европейским годом туризма; 2) Организация экономического сотрудничества и развития; 3) Арабский туристический союз.

В группу неправительственных организаций, специализирующихся в отдельных вопросах туризма, входят: 1) Международная автомобильная федерация, основанная в 1904 году в Париже, которая стимулирует развитие автомобильного туризма; 2) Международная федерация кемпингов, основана в 1932 году; 3) Международное бюро социального туризма, основано в 1953 году в Брюсселе.

В группу профессиональных туристических организаций входят: 1) Международный союз автомобильного транспорта; 2) Международная дорожная федерация; 3) Международная ассоциация воздушного транспорта; 4) Международная ассоциация отелей; 5) Международный Союз отельеров, рестораторов и владельцев кафе; 6) Всемирная федерация ассоциаций туристических агентств.¹

Всемирная туристская организация продолжает активно укреплять связи с Организацией Объединенных Наций и другими организациями системы ООН, участвуя в сессиях Генеральной Ассамблеи, Экономического и Социального Совета и его вспомогательных комиссий или органов, а также в различных межведомственных механизмах, относящихся к области туризма. Эти мероприятия осуществляются с целью признания растущего потенциала туризма на международном уровне, как многоотраслевого

¹ Прибоев В.Д. Туристические организации: международно-правовой аспект // Современное право. 2016. №2. С.38.

сектора, способствует экономическому росту, устойчивому развитию и снижению уровня бедности.

В 2012-2013 годах достигнут значительный прогресс в кампании: «Глобальные лидеры в поддержку туризма». Эта, развернутая совместными усилиями ЮНВТО и Всемирным советом по путешествиям и туризму, кампания включает представление Открытого письма главам государств и правительств во всем мире с целью признания ими важности туризма для противодействия нынешним глобальным вызовам и получения их поддержки в осуществлении политики, которая стимулировала бы рост сектора.

Согласно Программе работы, Региональные программы ЮНВТО сосредоточили свои усилия на трех ключевых областях: институциональном сотрудничестве, субрегиональном сотрудничестве и наращивании потенциала. В контексте решения этих проблем следует отметить:

1. Институциональное сотрудничество, с целью построения более устойчивого и конкурентоспособного сектора туризма, возможно при условии дальнейшего активного налаживания партнерских отношений с различными участниками туристического процесса.

Для достижения этой цели Всемирная туристская организация тесно сотрудничает с другими международными организациями и специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций.

2. Субрегиональное сотрудничество характеризуется поиском новых форм совместной деятельности и создания различного рода объединений, которые имеют место в тех случаях, когда в них участвуют страны определенного географического региона, такие как: Черное море, Дунайский регион, Балтийское море, Средиземноморья или Адриатическое море. В связи с этим, инициативы в области туризма, включая обмен опытом и примерами практической деятельности, приобретают важное значение как средства стимулирования развития совместных туристических продуктов и маршрутов.

3. Нарращивание потенциала осуществляется с целью формирования и облегчения обмена знаниями и опытом, создание сетей участников туристического процесса и получения политической поддержки по ключевым вопросам в области туризма. ЮНВТО организовала ряд семинаров по повышению потенциала для специалистов в данной области.

Такую деятельность осуществляет Фонд Всемирной туристской организации THEMIS, который обычно объединяет должностных лиц из национальных, региональных и местных туристических администраций, представителей частного сектора

Ряд международных туристских организаций носит региональный характер. Так, например, Арабский союз по туризму, созданный в 1954г., объединяет национальные туристические организации ряда арабских государств.

Отдельные международные организации имеют профессиональную направленность, как, например, Международная ассоциация научных экспертов по туризму (АИЕСТ), основанная в 1951г., Всемирная ассоциация по профессиональному образованию в туризме, основанная в 1969г. под эгидой ВТО.

Некоторые международные организации носят коммерческий характер - Международный туристский альянс, специализирующийся на страховании при поездках за границу на автомобилях, Международная ассоциация профессиональных организаторов конгрессов.

Довольно близко по характеру своей деятельности к международным организациям примыкают некоторые национальные организации, такие, как Американское общество туристских агентств (АСТА), имеющее большое количество зарубежных членов, Ассоциация британских туристских агентств (АБТА), Конфедерация организаций по туризму Латинской Америки (КОТАЛ). Все они активно работают на широкой международной основе.¹

¹ Синицын В.А. Национальные организации в сфере туризма // Вектор науки. 2016. №2. С.204.

Необходимо отметить деятельность Всемирной федерации ассоциаций туристских агентств (ФУААВ), созданной в 1966г. в результате объединения Международной ассоциации туристских агентств (ФИАВ), существовавшей с 1919г., и образованной в 1964г. Всемирной организации ассоциаций туристских агентств (УОТАА). ФУААВ объединяет свыше 70 национальных и региональных ассоциаций, в которых представлено свыше 20 тыс. индивидуальных туристских агентств и фирм. Основной целью этой организации является защита профессиональных интересов туристских агентств и оказание им необходимой технической, профессиональной и правовой поддержки.

Ряд специализированных органов по туризму имеют молодежные организации. Среди них можно назвать Международное бюро туризма и обменов молодежи (БИТЕЖ), Студенческую ассоциацию по воздушным перевозкам (САТА), Международную федерацию молодежных туристских организаций (ФИИТО) и др.

Следует также выделить Российскую Ассоциацию Туристических Агентств (РАТА) образованную в 1993 году. Являясь некоммерческой организацией, Ассоциация стоит на защите корпоративных интересов своих членов, осуществляет лоббирование и пропаганду туристской отрасли. Своей важнейшей задачей РАТА ставит создание в стране цивилизованного туристского рынка.¹

Таким образом, создана и активно развивается довольно широкая сеть международных туристских организаций, которые призваны обеспечить функционирование туризма - важной сферы международных отношений. Разнообразие и разветвленность международных организаций по туризму подчеркивают его возрастающую роль в связях между народами и государствами, а также тот интерес, который к нему проявляют многочисленные правительственные и неправительственные, национальные и международные организации

¹ Осипова А.С. РАТА: деятельность в сфере туризма // Новый мир. 2013. №2. С.23.

2.2 Роль государства в реализации туристкой деятельности

Следует отметить, что во многих государствах мира туристическая деятельность регулируется на основе законодательных актов.

В правовой литературе подчеркивается, что любая страна законодательным путем стремится регулировать деятельность туристского бизнеса, создавать на основе взаимных консультаций прогрессивное туристское законодательство.¹

Такие законодательные акты направлены на определение муниципальных задач в сфере развития туризма и средств их заслуги, упорядочение туристических сложностей и уменьшение рисков при путешествиях, интенсификацию развития туристической промышленности, регулирование отношений между производителями и потребителями туристских услуг, а также на иные цели и задачи.

Например, во *Франции* вопросы регулирования туризма относятся к компетенции Министерства транспорта и общественных работ, в структуре которого предусмотрены Государственный секретариат по вопросам туризма и Управление туризмом. Эти органы курируют вопросы управления и регулирования отрасли, инвестирования и международных отношений в сфере туризма. Закон о туризме определил правила, позволяющие заниматься продажей туров, установлен круг физических и юридических лиц, подпадающих под действие данного закона, названы услуги, относящиеся к туристическим, сформулированы условия, при которых может быть воплощение туристической деятельности для турагентств, публичных организаций и ассоциаций, местных туристических органов, также отдельных категорий лиц. Практически идет речь о способности получения разрешения (в виде лицензии, сертификата и другого официального

¹ Симонова В.А. Международно-правовое регулирование туристической деятельности // Общество и право. 2015. №3. С.44.

согласия) на занятие туристической деятельностью в том виде, в каком это определено Законом.

В особом разделе Закона фиксируются дела между производителем и потребителем туристического продукта, перечислены главные права и обязанности торговца и покупателя, которые должны содержаться в договоре. Законом также регламентированы меры ответственности торговца турпродуктом за качество входящих в него услуг, также случаи, исключающие такую ответственность, санкции к нарушителям и механизм контроля со стороны муниципальных органов за деятельностью физических и юридических лиц, подпадающих под регламентацию данного Закона.¹

В *Бельгии* туристическая деятельность регулируется Законом «О деятельности турагентств и лиц туристических профессий» от 16 февраля 1994 г. Он содержит главные применяемые определения, требования к рекламе турпродукта, условия заключения договора на поездку, содержание договора, ответственность сторон, механизм решения споров и санкции за нарушение Закона.²

В *Италии* в 1983 г. был принят основной Закон «По совершенствованию и развитию сферы туризма и гостиничной промышленности». Но изменения, произошедшие в Италии и в Европейском Союзе в целом, потребовали нового закона, который и был принят в 2001 году. Закон состоит из разделов, в которых содержатся: обязанности государства, компетенция органов власти, права туриста и принципы туристских систем, поддержка туристского сектора и нормы финансирования.

Отмечая основные особенности правового регулирования туризма в *ФРГ*, следует отметить, что здесь отсутствует отдельный законодательный акт в туристской сфере. Многие вопросы подпадают под действие гражданского законодательства.

¹ Борисов К. Г. Международный туризм и право: учеб. пособие. М., 1999. С.39.

² Ильина В.Ю. Правовое регулирование туризма в Европе // Общество и право. 2016. №2. С.31.

Германское гражданское уложение - основной закон рыночной экономики, который своими нормами охватывает и сферу туризма. В Германии действует Закон об общих условиях сделок 1977 г. В данном Законе содержатся условия для многих не урегулированных германским законодательством договоров, в том числе рассматриваемого договора оказания туристских услуг.

К иным важным законодательным актам Германии, направленным на реализацию государственных задач в сфере развития туризма и средств их достижения, в частности, относятся: Закон о пребывании в стране; Закон о статусе иностранных граждан; Положение о предпринимательстве Положение об информировании Гражданского кодекса Германии и иные акты.

Важное значение в регулировании отношений между производителями и потребителями туристских услуг в ФРГ имеет судебная практика, в частности решения Федерального Верховного суда Германии и решения земельных судов, например Земельного суда Франкфурта-на-Майне.¹

Законодательство Республики Казахстан определяет туристскую деятельность как деятельность физических и юридических лиц по предоставлению туристских услуг. На Украине и в Молдове данное понятие раскрывается схожим образом.

Закон Мальты «О путешествиях и туризме» (1999 г.) для обозначения предпринимательской деятельности в туризме использует синоним понятия «туристская деятельность» - «туристская операция», под которой понимаются услуги всех субъектов туристской индустрии, имеющих лицензию на соответствующую туроперацию.²

¹ Антропов Р.В. Законодательные и институциональные основы туристской деятельности в Германии: состояние, анализ, опыт для России // Туризм: право и экономика. 2014. № 1. С. 20.

² Писаревский Е.Л. Законодательство в области туризма. Тенденции и перспективы // Туристские фирмы. 2002. Вып. 27. С. 95.

В России Федеральный Закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»¹ охватывает, в частности, такие важные вопросы, как принципы государственного регулирования туристской деятельности, статус субъектов - участников туристской деятельности, туристские ресурсы, финансовое обеспечение деятельности туроператора, безопасность туризма, государственный надзор в сфере туристской деятельности и т.д.

Аналогичный перечень содержится и в законе Республики Беларусь, и в законе Республики Молдова.

Особое внимание в подобных актах уделяется вопросам контроля за деятельностью субъектов, оказывающих туристские услуги. Российское законодательство требует наличия финансового обеспечения деятельности туроператора, в частности договора страхования ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств перед туристом. Ведется реестр сведений о туроператорах, имеющих финансовое обеспечение.

Экономическими и административными механизмами поддержки развития туризма во многих странах мира являются:

- налоговые льготы, субсидии, дотации;
- национальные законодательные акты, способствующие развитию туризма и защиты прав потребителя туристских услуг;
- стимулирование внесезонного туризма путем применения скидок и льгот;
- уменьшение паспортных и визовых ограничений при въезде в государство и выезде из него;
- развитие и поддержка социального туризма;
- усиление требований к безопасности туристов;
- усиление мер, принимаемых государством по сохранению окружающей среды, культурного и исторического наследия и др.

¹ Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ (в ред. от 28.12.2016) «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»// Российская газета. 1996. № 231.

2.3 Проблемы и перспективы развития отдельных сфер туристской деятельности

Среди множества проблем и перспектив развития отдельных сфер туристской деятельности выделим, как наиболее актуальных два направления.

Первое направление связано с развитием мирового экотуризма, и его составляющей – арктического туризма.

Второе направление связано с развитием космического туризма.

Рассмотрим первое направление.

Экотуризм является одним из самых перспективных в мире. Традиционно считается, что термин «экологический туризм» был предложен в 1980 году мексиканским экономистом Гектором Цебаллос-Ласкурейном. В тот момент смысл данной разновидности туризма сводился к щадящему отношению к местным объектам флоры и фауны, а также неживой природы.¹ Непосредственно в России термин «экологический туризм» стал использоваться в научной доктрине, а потом и в законодательстве начиная с середины 80-х годов XX века, когда был разработан и внедрен ряд туристических маршрутов (например, экологический тур по долине реки Голоустной).²

Между тем точное понимание данного термина если не на международном, то хотя бы на национальном уровне позволяет подготовить территорию и транспорт к массовым перевозкам, спрогнозировать ситуацию с занятостью населения и доходностью бизнеса. Все это требует специфического комплекса мер по планированию развития регионов и муниципалитетов, в том числе на уровне документов территориального планирования (например, разработка возможных вариантов развития территорий для экологического туризма посредством планирования создания

¹ Ветрова С.Ю. Экологический туризм: начало начал // Право: наука и практика. 2013. №2. С.65.

² Сидорова Э. И. Российский экотуризм: перспективы развития // Турист. 2012. №1. С.69.

особо охраняемых природных территорий местного значения в генеральных планах городских округов или поселений).

Это позволит осуществить прокладку туристических маршрутов, постройку объектов инфраструктуры и определит информационную стратегию властей. Несмотря на отсутствие однозначности в терминологии, различные ученые и международные экологические организации предлагают ряд определений.

Например, Международный Союз охраны природы определяет экологический туризм как путешествие с ответственностью перед окружающей средой по отношению к ненарушенным природным территориям с целью изучения и наслаждения природой и культурными достопримечательностями, которое содействует охране природы, оказывает мягкое воздействие на окружающую среду, обеспечивает активное социально-экономическое участие местных жителей и получение ими преимуществ от этой деятельности.¹

Всемирный фонд дикой природы понимает под экотуризмом туризм, включающий путешествия в места с относительно нетронутой природой с целью получить представление о природных и культурно-этнографических особенностях данной местности, который не нарушает при этом целостности экосистем и создает такие экономические условия, при которых охрана природы и природных ресурсов становится выгодной для местного населения.²

Проводя сравнительный анализ данных определений, представляется возможным, обнаружить основные особенности экологического туризма: наличие нетронутых экологических систем; тесная связь природных объектов с культурной и этнографической средой местности; получение местным сообществом выгоды от развития экологического туризма.

¹ Алова Б.П. Понятие экологического туризма // Вектор права. 2014. №1. С.43.

² Там же. С.44.

Наличие этих факторов в концепции экологического туризма не вызывает сомнений, однако кроме желания местных жителей принимать туристов необходима еще и туристская инфраструктура, которую местные жители, скорее всего, не смогут создать самостоятельно. В свою очередь, это требует создания государством условий для развития экологического предпринимательства и выдачи местным жителям необходимых субсидий. Российские доктринальные определения экологического туризма неоднозначны. Так, Н. И. Миронова считает экотуризмом «посещение уникальных природных территорий, мало затронутых хозяйственной деятельностью, сохранивших традиционный уклад жизни местного населения; это повышение уровня экологической культуры всех участников туристского процесса и повышение жизненного уровня местного населения, соблюдение природоохранных норм и технологий при выполнении экологических туров и программ».¹

С. В. Злобин полагает, что экотуризм — это «разновидность предпринимательской деятельности, связанной с организацией туристических маршрутов, ориентированных на познание и сохранение окружающей среды».²

При всех преимуществах обеих формулировок вторая из них носит исключительно экономический характер, а основной акцент первой сделан на вопросах законности и экологической культуры. Между тем экологический туризм — это сложное и комплексное явление, имеющее как экономическую, так и важную социальную, культурную и образовательную ценность. Попробуем сформулировать признаки экологического туризма:

1. Нормы права об экологическом туризме занимают двойственное положение в системе экологического права, поскольку он является как видом экологического предпринимательства, так и способом экологического просвещения. Это налагает свою специфику на его правовое регулирование.

¹ Миронова Н.И. Экологический туризм: правовое регулирование и практика // Современное право. 2014. №2. С.77.

² Злобин С.В. Экотуризм как вид предпринимательской деятельности // Современный мир. 2017. №1. С.23.

2. Экологический туризм выполняет ряд важных социальных функций, связанных с поддержкой жизнедеятельности местного населения, нередко проживающего на депрессивных территориях. При реализации программ экологического туризма достигается не только коммерческий или образовательный, но и социальный эффект, особенно важный, когда речь идет об общинах коренных и малочисленных народов, права которых требуют защиты.

Социальная функция экотуризма заключается в создании новых рабочих мест для местного населения, стимулировании традиционных форм природопользования; производстве экологически чистых продуктов питания; увеличении инвестиций как в инфраструктуру и сервис, так и в охрану природы; росте благосостояния местного населения и развитии специального образования, направленного на приобретение туристических и природоохранных профессий; развитию ремесел и местного самоуправления и т. д.

3. Развитие экологического туризма является стимулом к соблюдению норм экологического законодательства для жителей населенных пунктов, задействованных в программах экологического туризма. Думается, охрана природы наиболее эффективна не посредством установления запретов и наказаний, а посредством создания эффективной экономической системы, направленной на обеспечение устойчивого развития не отдельных земельных участков, а больших территорий. В этом случае решаются не только экологические задачи (местные жители не устраивают свалок мусора на туристических маршрутах, не сливают ядовитые вещества в реки и т. д.), но и экономические.

4. Последнее важно потому, что многие экологические правонарушения происходят от бедности (граждане не покупают мусорные контейнеры и не оплачивают вывоз мусора не потому, что им не жалко природу, а в силу нехватки денежных средств, поэтому в России многие овраги в сельской местности — это одна большая свалка).

В современных условиях эффективному развитию экологической туристической деятельности препятствуют: во-первых, экономический кризис, обуславливающий недостаточное развитие экологического предпринимательства и его слабую государственную поддержку путем выдачи субсидий и кредитов; во-вторых, это организационно-технические проблемы, связанные со слабым развитием туристической инфраструктуры, недостатками в подготовке кадров, трудностями получения визы иностранными туристами, неэффективной борьбой с преступностью и т. д. Эти проблемы бизнес и местное население не в состоянии решить самостоятельно. В-третьих, есть ряд проблем в сфере развития экологической культуры населения и туристов, участвующих в экологических турах.

Разновидностью экотуризма выступает арктический туризм.

Арктический туризм, как концептуальное понятие, пока ещё не получил широкого распространения и чаще всего используется в практической деятельности, в менеджменте.¹

В докладе GSDR (Global Sustainable Development Report) цели устойчивого развития рассматриваются, как взаимосвязанные системы, как прогресс в направлении одной цели может зависеть и способствовать прогрессу в достижении других.²

Для сохранения и развития туристско-рекреационного природного потенциала Арктики из 17 заявленных ООН особенно актуальны две цели. Goal (цель) 14 a,b: Экономия, сохранение и устойчивое использование океанов и морских ресурсов для устойчивого развития. Goal (цель) 15 a, b, c: Защита и восстановление экосистем суши, содействие их устойчивому использованию, устойчивое управление лесами, остановка и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение утраты биоразнообразия.

¹ Коломейцев Б.Ю. Проблемы развития арктического туризма // Современный мир. 2015. №2. С.21.

² Теренберг К.Я. Цели устойчивого развития // Вектор науки. 2014. №2. С.43.

В целом же можно сделать общий вывод о том, что эффективная практическая деятельность, качественный сервис в сфере туризма в Российской Арктике - это всё же дело ближайшего будущего во временном интервале от 10 до 15 лет.

Мировой и российский опыт показал, что самой эффективной и быстрой формой развития сферы туризма является государственно-частное партнёрство, при котором используются не только средства бюджетов, но и частных инвесторов, способных развивать въездной экотуризм.

Если говорить об арктическом туризме, как научно-практической дефиниции, то основаниями для её выделения являются, во-первых, традиционный имидж самой Арктики, как «Terra Incognita» (лат. «неизвестная земля»), что всегда привлекает, манит, завораживает какую-то часть людей, путешественников, туристов.

Во-вторых, уникальность и особенности туристско-природного и культурно-исторического потенциала полярного пространства, богатство культурного и природного наследия, включая объекты ЮНЕСКО, наличие значительного количества особо охраняемых природных территорий (ООПТ) и акваторий северных морей.

В-третьих, появление и активное продвижение в маркетинге, брендинге туристского бизнеса, в общественном мнении такого сильного и привлекательного бренда, как «Арктический туризм», развитие его как отрасли экономики, приносящей доход.

В-четвёртых, международная значимость арктического вида туризма, требующего кооперации ресурсов и партнёрства для его организации, обеспечения безопасности и координации усилий в суровых, нередко экстремальных условиях арктического региона.

В-пятых, удовлетворение духовных и иных потребностей, мотивация, психология самого человека, ищущего сильных впечатлений, желание приобрести особенный турпродукт.

Арктический туризм - это внутренний и международный туризм в Арктике, являющийся перспективным сектором экономики России. Арктический туризм определяется как выездной или внутренний для граждан, постоянно проживающих в России; или как въездной для иностранных лиц, не проживающих постоянно в Российской Федерации. Арктический международный туризм непосредственно локализирует весь регион оказания комплекса туристских услуг не только в Российской Арктике, но и за её пределами. Это и Северный полюс, Шпицберген (норв. Svalbard), Аляска (США), Норвегия, Гренландия, Исландия, Канада, острова и акватории морей Северного Ледовитого океана (СЛО).

Такая ситуация объективно предполагает партнёрство, интенсивную международную кооперацию и интеграцию в сфере арктического туризма. В рамках реализации проекта BART был осуществлён, например, сбор общей информации о развитии туристской отрасли в Баренцевом/Евроарктическом регионе, сделан компаративный анализ о туристском потенциале российских и зарубежных северных регионов, определены основные проблемы и перспективы развития регионального туризма, проведены исследования по оценке потребностей и ожиданий участников туристского рынка, принят план первоочередных действий по развитию туризма.¹

Несомненно, что туристская деятельность имеет возможности, несмотря на геополитические риски, выступить в Арктике фактором международного партнёрства, технологической модернизации северных территорий.

Для реализации потенциала туризма в отдельно взятом регионе Арктики и Севера России необходимы: оценка возможностей, чёткое представление о наиболее перспективных стратегических ресурсах; разработка программы развития туризма в регионе, внесение изменений в соответствии с реальной ситуацией и вызовами времени; создание привлекательных и востребованных региональных турпродуктов; поиск и

¹ Петров В.С. Международный проект BART: время перемен // Российская газета. 2014. 23 сентября.

привлечение инвесторов; оптимальная и доступная логистика; грамотная маркетинговая политика и продвижение турпродуктов.

В числе угроз, рисков эффективного развития туристской отрасли экономики в Арктике и на Севере России можно обозначить следующие:

1) Правовая неопределённость статуса АЗРФ (суша), Российской Арктики (акватории + суша) в настоящее время.

2) Субъекты АЗРФ, имея весомый потенциал для развития арктического туризма, недостаточно используют механизмы рынка и менеджмента для того, чтобы конвертировать имеющиеся ресурсы в ликвидный конкурентоспособный турпродукт.

3) В части субъектов и муниципалитетов АЗРФ отсутствует системный подход и реально выполнимые программы развития туризма, отмечается низкий уровень управления этой отраслью экономики на региональном и муниципальном уровнях, дефицит профессионально подготовленных специалистов.¹

4) На мировом рынке турпродуктов недостаточно эффективно осуществляется продвижение российских национальных парков, федеральных природных заповедников, объектов Всемирного природного и культурного наследия ЮНЕСКО.

9) На развитии въездного туризма отрицательно влияет длительность процедур, временные ограничения для иностранцев. Посещение иностранными туристами арктических островов, морских портов связано с необходимостью оформления пропуска в пограничную зону, таможенным контролем. Практически не применяется электронная виза. Допуск туристов на территории традиционного пользования коренного населения Севера несёт реальную угрозу вторжения в его нынешний образ жизни.²

¹ Соломин Д.С. Арктический туризм: проблемы науки и практики // Арктика и Север. 2016. № 23. С. 120.

² Воробьева А.С. Арктический туризм в России: проблемы и перспективы // Наука и образование в жизни современного общества: сб. науч. трудов по материалам Международной научно-практ. конф. 30 апреля 2015 г.: в 14 томах. Том 5. Тамбов: ООО «Консалтинговая компания Юком», 2015. С.35—36.

Далее рассмотрим второе заявленное направление – космический туризм.

Освоение космического пространства в настоящее время должно стать одной из главных задач, от решения которой зависит возможность дальнейшего существования человека. Земные ресурсы ограничены, а рост населения продолжается.

Следует отметить, что договоры Организации Объединенных Наций по космосу и другие источники международного космического права были приняты в то время, когда единственными субъектами космической деятельности были государства, и когда такая деятельность проводилась преимущественно в стратегических и научных целях.

Международное и соответствующее национальное законодательство, не содержат норм, регулирующих частно-правовые аспекты коммерческой космической деятельности. Поэтому необходимо комплексное решение правовых проблем, связанных с участием в космической деятельности неправительственных юридических лиц и физических лиц. Важно также определить порядок правовых взаимоотношений между частными компаниями и государствами, с территории которых проводится запуск.

Многие ученые предлагают сформировать новую отрасль права – международное космическое частное права, в рамках которой и будут сформулированы нормы, регулирующие, в том числе, и космический туризм.¹

Особенно важно понятие правового статуса космического туриста в целях его правильного понимания как субъекта права. В научной литературе выдвигается мнение по поводу того, что название комический турист не совсем корректно, т.к. само понятие туризма связано с отдыхом, тогда как космические туристы проходят достаточно длительный и сложный курс специальной подготовки.

¹ Писаревский Е.Л. Правовые основы космического туризма // Туризм: право и экономика. 2011. № 2. С. 14.

Однако представляется разумным именовать такой вид деятельности все же туризмом, так как его основной целью является познавательные или развлекательные цели, несмотря на ту серьезную подготовку, которую должны пройти кандидаты.

Согласно теории международного космического права понятие космического туризма может объединить в себе помимо самого полета в космос или на околоземную орбиту, также наблюдение явлений и объектов в космическом пространстве с земли с соответственных оборудованных мест, использование космической инфраструктуры и осуществление ее деятельности.¹

Таким образом, исходя из вышесказанного, космический туризм охватывает достаточно широкий спектр деятельности, что по содержанию является не совсем верным. Предлагается считать именно полеты в космос или околоземную орбиту космическим туризмом, иные же виды деятельности не относят к такому понятию.²

До конца XX столетия ни международное право, ни одна из национальных правовых систем не содержали специальной регламентации правового статуса лиц, принимающих участие в коммерческих космических полетах. Единственная попытка включения определенных регулирующих норм в национальное законодательство до настоящего времени была осуществлена лишь Соединенными Штатами Америки путем внесения в 2004 г. дополнений в Закон о коммерческих запусках, в соответствии с которым впервые были выделены космические полеты пассажиров, которые осуществляются на коммерческих началах.

Таким образом, можно сказать, что космический туризм это деятельность, связанная с посещением космического пространства осуществляемая путем полета в космос или на околоземную орбиту лицом в

¹ Кулиев И.О., Халилов З.З. Перспективы правового регулирования космического туризма в международном космическом праве // Юридический вестник. 2014. №1. С. 23.

² Малышева Н.Р. Космический туризм – «Игра без правил»//Космические путешествия: наука, образование, практика. 2013. №2. С.17.

познавательных или развлекательных целях, без занятия деятельностью, связанной с получением дохода, финансируемая из своих или иных частных средств.

Кроме этого на сегодняшний день не только не сформулировано понятие правового статуса космических туристов, но отсутствует международно-правовое разграничение между профессиональными космонавтами и туристами. Все они наделяются почетным статусом посланцев человечества в космос.

К числу основополагающих правовых актов в сфере космической деятельности на территории нашего государства относится Закон РФ от 20.08.1993г «О космической деятельности», но в нем прямо не говорится об использовании космического пространства в целях туризма. Тем не менее, допускается такая возможность, поскольку космический туризм относится к «иным видам деятельности, осуществляемой с помощью космической техники».¹

В настоящее время взаимоотношения на МКС регламентированы в отдельном документе – Кодексе поведения экипажа МКС, вступившем в силу 1 октября 2000г.²

На основании данного документа были приняты Принципы, касающиеся процессов и критериев отбора, назначения, подготовки и сертификации членов основных экипажей МКС и экспедиций посещения. В нем установлены две категории членов экипажа – профессиональные астронавты (космонавты) и участники космических полетов. К последней категории отнесены лица, отобранные для полета одним или несколькими космическими агентствами – партнерами в программе МКС для выполнения космических научных или иных программ, а также инженеры, ученые журналисты, кинооператоры или туристы.

¹Закон РФ от 20.08.1993 № 5663-1 (ред. от 13.07.2015) «О космической деятельности» // СПС КонсультантПлюс

² Кодекс поведения экипажа международной космической станции от 27.10.2000 № 1522-р // Московский журнал международного права. 2002. №2. С.242.

Участники космических полетов могут иметь статус исследователя, коммерческого пользователя или туриста. Им не могут быть даны задания по сборке МКС, ее обслуживанию или технической эксплуатации. Кандидат должен быть пригоден по медицинским показаниям к долгосрочному или краткосрочному полету по согласованным критериям, а также должен успешно работать как член международного космического экипажа.

Таким образом, можно сказать, что правовой статус космических туристов - это совокупность прав гарантированных запускающим государством, а также обязанностей и ответственности космических туристов.

В настоящее время правовой статус космических туристов нуждается в серьезных правовых исследованиях. Не урегулированы правовые вопросы, связанные с разделением ответственности между туристом и исполнителем соответствующей услуги, гарантированием безопасности космических туристов. Прежде всего, эти вопросы связаны с местом и ролью государства в обеспечении такой деятельности и контроле за ее осуществлением.

Представляется необходимым принять соответствующий акт международного характера, например, Международный договор «О международном космическом туризме», в котором было бы дано определение космического туризма, понятие правового статуса космических туристов, указаны общие признаки правового режима их деятельности, выделены права и обязанности космических туристов, требования к ним, основания ответственности, порядок подготовки, оказания помощи и страхование.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование позволяет сформулировать ряд обобщающих выводов.

1. Понятие «туристская деятельность» многозначно. Под ней понимается: деятельность специализированных организаций по предоставлению и организации туристских услуг; предпринимательская деятельность по организации путешествий; туроператорская и турагентская деятельность, а также иная деятельность по организации путешествий и т.д.

Исходя из анализа источников, представляется возможным дать следующее определение туристской деятельности – это определяемая нормами национального и международного права предпринимательская (и иная) деятельность по организации путешествий, способствующая свободному передвижению туристов и реализующая их права на отдых и проведение досуга.

2. Процесс образования единого туристского пространства на практике вызывает сложности, которые связаны с нестабильностью политической ситуации, различным уровнем развития экономик стран, невыполнение интеграционных соглашений и др.

Представляется также актуальной разработка проекта международного договора Российской Федерации и Европейского союза в сфере туризма. Такое соглашение может быть заключено как часть нового глобального договора о партнерстве и сотрудничестве между Россией и ЕС. Такое сотрудничество и партнерство может включать в себя следующие направления: правовую сферу, консолидацию юридического сообщества в сфере туризма для активного его участия в правовом обеспечении туризма (формирование объединений юристов в сфере туризма, участие в международных объединениях (IFTTA) и др.); координацию правотворческой, правоприменительной и правозащитной деятельности в сфере туризма, создание механизма консультаций и ведения диалога, обеспечение транспарентности, предсказуемости и пропорциональности

систем регулирования туристского рынка; государственно-частное партнерство и особое экономическое регулирование (туристско-рекреационные зоны, концессионные соглашения и др.), содействие инвестиционной деятельности в сфере туризма.

3. Арктический туризм - это внутренний и международный туризм в Арктике, являющийся перспективным сектором экономики России. Арктический туризм определяется как выездной или внутренний для граждан, постоянно проживающих в России; или как въездной для иностранных лиц, не проживающих постоянно в Российской Федерации. Арктический международный туризм непосредственно локализует весь регион оказания комплекса туристских услуг не только в Российской Арктике, но и за её пределами.

Космический туризм - это деятельность, связанная с посещением космического пространства осуществляемая путем полета в космос или на околоземную орбиту лицом в познавательных или развлекательных целях, без занятия деятельностью, связанной с получением дохода, финансируемая из своих или иных частных средств. Представляется необходимым принять Международный договор «О международном космическом туризме», в котором было бы дано определение космического туризма, понятие правового статуса космических туристов, указаны общие признаки правового режима их деятельности, выделены права и обязанности космических туристов, требования к ним, основания ответственности, порядок подготовки, оказания помощи и страхование.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты

1. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. 1998. 10 декабря.
2. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.
3. Гагская декларация межпарламентской конференции по туризму 1989 г. (Вместе с «Конкретными выводами и рекомендациями») (Принята в г. Гааге 10.04.1989 - 14.04.1989) // Информационный бюллетень. Межпарламентская ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2000. № 25. С. 213 - 239.
4. Манильская декларация по мировому туризму от 10 октября 1980 г. // Организационно-правовые основы туристского и гостиничного бизнеса: Нормативно-правовые документы / Под ред. В.Н. Акишина, М.: Финстатинформ, 1998. С. 11 - 22.
5. Декларация по туризму (Принята Всемирной конференцией министров по туризму, г. Осака (Япония), 4 ноября 1994 года) // СПС КонсультантПлюс
6. Хартия туризма (Кодекс туриста), одобрена на VI сессии Генеральной Ассамблеи Всемирной туристской организации 1985 г. // СПС КонсультантПлюс
7. Заявление ВТО в области предотвращения организованного секс-туризма. 1995 // СПС КонсультантПлюс
8. Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ (в ред. от 28.12.2016) «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» // Российская газета. 1996. № 231.
9. Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ (ред. от 12.03.2014) «О международных договорах Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 29.
10. Закон РФ от 20.08.1993 № 5663-1 (ред. от 13.07.2015) «О космической деятельности» // СПС КонсультантПлюс

11. Кодекс поведения экипажа международной космической станции от 27.10.2000 № 1522-р // Московский журнал международного права. 2002. №2. С.242-245.

12. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами - с другой, от 24 июня 1994 г. // Бюллетень международных договоров. 1998. № 8. С. 3 - 74.

13. Соглашение о сотрудничестве в области туризма (Заключено в г. Ашхабаде 23.12.1993)// Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». 1993. № 5.

14. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Испания о сотрудничестве в сфере туризма от 09.02.2006 // Бюллетень международных договоров. 2007. №1.

15. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Французской Республики о сотрудничестве в области туризма от 11.02. 2003 // Бюллетень международных договоров. 2004. №7.

16. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Итальянской Республики о сотрудничестве в области туризма от 05.06. 2000 // Бюллетень международных договоров. 2001. №6.

17. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Социалистической Республики Вьетнам о сотрудничестве в области туризма от 24.11. 1997 // Бюллетень международных договоров. 2016. №6.

Специальная литература

18. Алова, Б.П. Понятие экологического туризма / Б.П. Алова // Вектор права. – 2014. – № 1. – С. 43-45.

19. Антропов, Р.В. Законодательные и институциональные основы туристской деятельности в Германии: состояние, анализ, опыт для России / Р.В. Антропов // Туризм: право и экономика. – 2014. – № 1. – С. 20-23.

20. Антонов, С.С. Программы туристского развития / С.С. Антонов // Легион. – 2016. – № 2. – С. 12-15.
21. Баранов, В.М. Гармонизация законодательства как общеправовой феномен / В.М. Баранов // Журнал российского права. – 2012. – № 2. – С. 46-50.
22. Борисов, К. Г. Международный туризм и право: учебное пособие / К.Г. Борисов. – Москва: Изд-во НИМП, 2009. – 80 с.
23. Володин, Р.А. Международное сотрудничество в сфере туризма / Р.А. Володин // Современное право. – 2016. – № 1. – С. 54-55.
24. Волошин, Н.И. Правовое регулирование туристской деятельности: учебное пособие / Н.И. Волошин. – Москва: Изд-во Советский спорт, 2008. – С. 45-47.
25. Галенская, Л.Н. Понятие взаимности / Л.Н. Галенская // Журнал международного частного права. – 2005. – № 3. – С.16-18.
26. Злобин, С.В. Экотуризм как вид предпринимательской деятельности / С.В. Злобин // Современный мир. – 2017. – № 1. – С. 23-25.
27. Зыкин, И.С. Внешнеэкономические операции: право и практика / И.С. Зыкин. – Москва, 1994. – С. 17-20.
28. Ильин, К.А. Международный туризм: история и современность / К.А. Ильин // Вектор науки. – 2015. – № 1. – С. 88-90.
29. Ильина, В.Ю. Правовое регулирование туризма в Европе / В.Ю. Ильина // Общество и право. – 2016. – № 2. – С. 31-33.
30. Коломейцев, Б.Ю. Проблемы развития арктического туризма / Б.Ю. Коломейцев // Современный мир. – 2015. – № 2. – С. 21-23.
31. Комментарий к Федеральному закону от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Л.Л. Руденко // СПС КонсультантПлюс. – 2014.

32. Кулиев, И.О. Перспективы правового регулирования космического туризма в международном космическом праве / И.О. Кулиев, З.З. Халилов // Юридический вестник. – 2014. – № 1. – С. 23-26.
33. Малышева, Н.Р. Космический туризм – «Игра без правил» / Н.Р. Малышева // Космические путешествия: наука, образование, практика. – 2013. – № 2. – С. 17-20.
34. Миронова, Н.И. Экологический туризм: правовое регулирование и практика / Н.И. Миронова // Современное право. – 2014. – № 2. – С. 77-78.
35. Осипова, А.С. РАТА: деятельность в сфере туризма / А.С. Осипова // Новый мир. – 2013. – № 2. – С. 23-26.
36. Петров, В.С. Международный проект BART: время перемен / В.С. Петров // Российская газета. – 2014. – 23 сент.
37. Писаревский, Е.Л. Законодательство в области туризма. Тенденции и перспективы / Е.Л. Писаревский // Туристские фирмы. – 2002. – № 27. – С. 95-96.
38. Писаревский, Е.Л. Правовые основы космического туризма / Е.Л. Писаревский // Туризм: право и экономика. – 2011. – № 2. – С. 14-15.
39. Писаревский, Е.Л. Законодательство в сфере туризма. Состояние и перспективы / Е.Л. Писаревский, Н.Н. Губенко // Туризм: право и экономика. – 2003. – № 1. – С. 4-6.
40. Прибоев, В.Д. Туристические организации: международно-правовой аспект / В.Д. Прибоев // Современное право. – 2016. – № 2. – С. 38-43.
41. Свиридов, К.С. Правовое регулирование деятельности по оказанию туристических услуг: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук (12.00.03) / Свиридов Константин Сергеевич; Санкт-Петербургский государственный университет. – Санкт-Петербург, 2003. – 22 с.

42. Свирских, А.А. Основные направления социальной политики государства / А.А. Свирских // Вектор науки. – 2015. – № 2. – С. 38-40.
43. Симонова, В.А. Международно-правовое регулирование туристической деятельности / В.А. Симонова // Вектор науки. – 2015. – № 2. – С. 35-40.
44. Симонова, В.А. Международно-правовое регулирование туристической деятельности / В.А. Симонова // Общество и право. – 2015. – № 3. – С.44.
45. Соколов, Ю.Н. Международный туризм и его правовое регулирование: учебное пособие / Ю.Н. Соколов. – Москва: Изд-во Волтерс Клувер, 2000. – 68 с.
46. Соломин, Д.С. Арктический туризм: проблемы науки и практики / Д.С. Соломин // Арктика и Север. – 2016. – № 23. – С. 120-122.
47. Стригулина, А.В. Сотрудничество Российской Федерации в рамках СНГ по вопросам правового регулирования международного туризма / А.В. Стригулина // Туризм: право и экономика. – 2005. – № 4. – С. 31-38.
48. Талалаев, А.Н. Общеизвестные принципы и нормы международного права / А.Н. Талалаев // Вестник Московского университета. – 1997. – № 3. – С. 69-73.
49. Теренберг, К.Я. Цели устойчивого развития / К.Я. Теренберг // Вектор науки. – 2014. – № 2. – С. 43-46.
50. Френсис, В.И. Экономика / В.И. Френсис; под ред. В.И. Ферренса. М., – 2013. – 400 с.
51. Якобсон, С.Г. Энциклопедический словарь по туризму / С.Г. Якобсон; под ред. С.Г. Якобсона. – М., 2014. – 510 с.

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Юридический институт
Кафедра международного права

УТВЕРЖДАЮ

И.о. заведующей кафедрой

_____ Т.Ю. Сидорова

подпись

«_____» _____ 20__ г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

40.03.01. Юриспруденция (бакалавриат)

код – наименование направления

Международно-правовое регулирование туристской деятельности

тема

Выпускник

подпись, дата

Т.О. Приезжих

инициалы, фамилия

Руководитель

подпись, дата

В.А. Мещериков

инициалы, фамилия

Нормоконтролер

подпись, дата

инициалы, фамилия

Красноярск 2017